Digitized by the Internet Archive
in 2009 with funding from
Multicultural Canada; University of Toronto Libraries

http://www.archive.org/details/diershisantia00hong

3 1761 08040991 5

實施《基本法》第二十三條

國家安全（立法條文）條例草案便覽

am
NR216
24

館獻文港加
Canada-Hong Kong Resource Centre

Gift from

Hong Kong Baptist University Library

實施《基本法》第二十三條

國家安全(立法條文)條例草案

Canada-Hong Kong Resource Centre
1 Spadina Crescent, Rm. 111 • Toronto, Canada • M5S 1A1

保安局

二零零三年二月

簡介

香港特別行政區政府經過廣泛諮詢後，擬備了《國家安全（立法條文）條例草案》，以落實《基本法》第二十三條。

條例草案遵照特區應自行立法的原則，絕對沒有把內地法律觀念引申到特區。條例草案不是全新的條例，而是透過修訂三條本港現有法例，清晰釐定了《基本法》規定要禁止的危害國家安全行為。

條例草案完全符合《公民權利和政治權利國際公約》。香港居民現時根據《基本法》所享有的自由和權利，將繼續獲得保障。

特區政府將按照一貫立法程序，在憲報刊登條例草案後，把草案提交立法會審議。歡迎市民及團體繼續發表意見。

建議禁止危害國家安全的行為

叛國

叛國是指鼓動外敵入侵、協助與中華人民共和國（中國）交戰的公敵，或加入與中國交戰的外來武裝部隊。

分裂國家

分裂國家是指以戰爭、武力或嚴重犯罪手段強行分裂中國。

顛覆

顛覆是指以戰爭、武力或嚴重犯罪手段推翻或恐嚇中央人民政府，或以同樣手段廢除國家根本制度。

煽動叛亂

煽動叛亂是指煽惑他人叛國、顛覆或分裂國家，或煽惑他人進行會嚴重危害國家穩定的公眾暴亂。

竊取國家機密

以現行的《官方機密條例》為基礎，作出輕微修訂，以保護關乎國家安全的資料。其中有關「中央與特區關係的資料」，以及「違法取覽」資料的定義，條例草案有清晰的界定。

外國政治組織

沿用現行《社團條例》，禁止外國的政治組織或團體在香港特區進行政治活動，禁止香港特區的政治組織或團體與外國的政治組織或團體建立聯繫。

危害國家安全的組織

取締危害國家安全組織的權力受嚴格規管。保安局局長只有在明文規定的情況下，才可行使有關權力。本地組織即使從屬被中央明令禁制的內地組織，也不會自動被取締。

緊急調查權力

條例草案明文規定，只有在極緊急情況下，方可由總警司或以上職級的警務人員授權行使緊急調查權力。

陪審團審訊

被控干犯叛國、分裂國家或顛覆罪行的人士，必定經由陪審團審訊。干犯煽動叛亂或非法披露罪行的人士，可選擇由陪審團審訊。

人權保障

條例草案明文規定，所有條文的解釋、適用及執行，必須符合《基本法》第三十九條，即包括符合國際人權公約的標準。

條例草案主要條文

叛國、顛覆及分裂國家

	條文
叛國	任何中國公民 — (a) 懷有 — (i) 推翻中央人民政府； (ii) 恐嚇中央人民政府；或 (iii) 脅逼中央人民政府改變其政策或措施的意圖而加入與中國交戰的外來武裝部隊或作為其中一分子； (b) 鼓動外來武裝部隊以武力入侵中國；或 (c) 懷有損害中國在戰爭中的形勢的意圖，藉著作出任何作為而協助在該場戰爭中與中國交戰的公敵， 即屬犯叛國罪。
隱匿叛國	隱匿叛國此項普通法罪行現予取消。
顛覆	任何人藉使用嚴重危害中國穩定的武力或嚴重犯罪手段或藉進行戰爭 — (a) 廢止《中華人民共和國憲法》所確立的中國根本制度； (b) 推翻中央人民政府；或 (c) 恐嚇中央人民政府， 即屬犯顛覆罪。
分裂國家	任何人藉 — (a) 使用嚴重危害中國領土完整的武力或嚴重犯罪手段；或 (b) 進行戰爭， 而將中國的某部分自中國的主權分離出去，即屬犯分裂國家罪。

內容重點

- **大幅收窄原有「叛逆」罪的定義**，例如取消襲擊國家元首作為叛逆罪，並清晰明確訂定罪行範圍。
- 「戰爭」收窄為**已宣戰的戰爭，或公開武裝衝突**。一般示威和暴亂，不會構成戰爭。
- 「協助公敵」是指協助與中國交戰的外國政府或外來武裝部隊，並須意圖損害中國在戰爭中的形勢。**對平民的人道援助，不構成「協助公敵」**。
- 「鼓動」、「恐嚇」等用語，源自現行法例，並與其他普通法國家的用語相若。其解釋須按照普通法案例及原則作出。
- **「隱匿叛國」罪(知情不報)**為現行的普通法罪行，是指任何人知道另一人犯了叛國罪，而沒有在合理時間內通知有關當局。**條例草案廢除本罪行，以消除公眾疑慮**。
- 「嚴重犯罪手段」源自《聯合國(反恐怖主義措施)條例》中對「恐怖主義行為」的定義，本身更必須是刑事行為，才能構成刑責。
- 「使用武力」或「嚴重犯罪手段」須達致**嚴重危害國家穩定或領土完整**的程度，才構成有關罪行。罪行範圍定義狹窄，不會影響人權自由。

煽動叛亂及煽動性刊物

	條文
煽動叛亂	任何人 — (a) 煽惑他人犯叛國、顛覆或分裂國家罪行；或 (b) 煽惑他人進行會嚴重危害中國的穩定的公眾暴亂， 即屬犯煽動叛亂罪。
管有煽動性刊物	管有煽動性刊物的現行罪行，現予取消。
處理煽動性刊物	任何人懷有藉著任何煽動性刊物而煽惑他人犯叛國、顛覆或分裂國家罪行的意圖，而 — (a) 發表、售賣、要約售賣、分發或展示該煽動性刊物； (b) 印製或複製該煽動性刊物；或 (c) 輸入或輸出該煽動性刊物， 即屬犯罪。 「煽動性刊物」是指相當可能導致犯叛國、顛覆或分裂國家罪行的刊物。

內容重點

- 只有煽惑他人以**戰爭、使用武力、或類似恐怖主義行為的嚴重犯罪手段**，嚴重危害國家安全或穩定，才會干犯煽動叛亂罪。
- 「煽動叛亂罪」只是採納普通法中「煽惑」的概念，完全沒有擴大刑事法例的涵蓋範圍。
- 在煽動刊物方面，條例草案不單**廢除目前的「管有煽動刊物罪」，還大幅度收窄現有「煽動刊物」的範圍**，廢除過於廣泛的定義，並加入意圖犯罪的元素，以充分保障人權。
- 條例草案的修訂，比現行法例更能有效保障言論、新聞、出版、學術研究、文學藝術創作等自由。

	條文
與香港有關而根據《基本法》是由中央管理的事務的資料	屬或曾經屬公務人員或政府承辦商的人如在沒有合法權限的情況下，作出一項具損害性的披露，而所披露的是 — (a) 關乎與香港特別行政區有關並且根據《基本法》是由中央管理的事務；及 (b) 憑藉他作為公務人員或政府承辦商的身分而由或曾經由他管有 的資料、文件或其他物品，即屬犯罪。 「損害性」的披露是指披露危害或相當可能會危害國家安全。
因違法取覽取得的資料	任何人管有藉着違法取覽而取得的資料，而該人知道或有合理理由相信資料 — (a) 屬《官方機密條例》禁止披露的受保護類別； (b) 披露會具損害性；並 (c) 經違法取覽而被取得， 而該人在沒有合法權限下披露有關資料，即屬犯罪。 「違法取覽」資料，限於以下情況 — (a) 有關的資料憑藉該人就該資料所犯的 — (i) 藉電訊而在未獲授權下取用電腦資料； (ii) 有犯罪或不誠實意圖而取用電腦；或 (iii) 盜竊、搶劫或入屋犯法 罪行而落入他的管有或維持由他管有；或 (b) 有關的資料落入他的管有或維持由他管有，以交換一項利益，而該項利益的提供或接受是構成賄賂罪行的。

內容重點

- 為符合回歸後的憲制關係，及更清晰明確訂明受保護資料的範圍，香港特區與中央關係的資料會從現行受保護的「國際關係」資料類別中抽出，並嚴格定義為與**香港特區有關，並根據《基本法》是由中央管理的事務**的資料，因此，**經濟商業資訊的自由流通，不受影響**。
- 條例草案並規定，就這項類別的資料，公務人員或政府承辦商必須知道或有合理理由相信，有關資料屬此類別，並若在未經授權下披露，將會或有相當可能**危害國家安全**，才能入罪。
- 「國家安全」將依從本地法例現有的定義，即保衛中國的領土完整及獨立自主。
- 純粹令政府尷尬的披露，不會受懲處。
- 根據現行法例，如把公務人員在未獲授權下披露的受保護資料作損害性披露，即屬違法。但若有關資料是經不法手段取得，如潛入政府機密檔案室竊取，則不構成罪行。
- 這明顯是法例的漏洞。條例草案因此訂明，把透過違法取覽而得到的受保護資料，在未經授權下作損害性披露，訂為罪行。
- 為明確界定「違法取覽」，條例草案訂明，「違法取覽」僅限於透過**在香港法律下指定的刑事行為**取得資料，即**黑客、盜竊、搶劫、爆竊及賄賂**。
- 有關條文的入罪準則極為嚴謹，各項元素在現有法例及條例草案中清楚列明，而是否入罪，將由本港法院作獨立判決。

條文

取締危害國家安全的組織

如保安局局長合理地相信就國家安全利益而言，取締某本地組織是必要的，並合理地相信取締該本地組織與該目的是相稱的，則他可藉命令取締該本地組織。

只有在該本地組織 —

(a) 的宗旨或其中一項宗旨是從事叛國、顛覆、分裂國家或煽動叛亂或犯諜報活動罪；

(b) 已作出或正企圖作出叛國、顛覆、分裂國家或煽動叛亂或犯諜報活動罪；或

(c) 從屬於某內地組織，而該內地組織已遭中央基於保障中華人民共和國安全的理由，根據中華人民共和國法律禁止(該項禁止已藉明文禁令正式宣布)運作，

取締命令才適用。

「從屬」是指 —

(a) 本地組織直接或間接尋求或接受內地組織的可觀的財政上的資助、補助或支援、或數額可觀的貸款；

(b) 本地組織直接或間接受內地組織指示或控制；或

(c) 本地組織的政策直接或間接由內地組織釐定。

內容重點

- 條例草案就有關機制明文提供多重保障。
- 取締從屬內地被禁組織的本地組織，必須符合下列準則：
  - 必須有合理理由相信，**基於國家安全**，取締該香港組織是**必要及相稱**的；
  - 內地有關組織，必須是中央以國家安全理由，根據國家法律公開明令禁止運作的組織；及
  - 必須按照本港的法律，有證據證明本港組織從屬內地被禁組織(包括接受內地有關組織可觀的資助，或受其控制等)；一般的聯繫，不等於「從屬」。

  因此，**從屬於內地被禁組織的本港組織，絕對不能自動被取締**。
- 此外，草案**明文規定**，取締組織的條文，其解釋、應用及執行須**符合《基本法》第三十九條，即包括《公民權利及政治權利國際公約》的標準**。
- 所有本地取締的決定都**可在香港的法院，按照本港的法律上訴**。
- 按《基本法》第二十七條及三十九條規定，結社自由受憲制明確保障，落實第二十三條的法例及有關權力的行使，須符合這些保障。

有關受取締組織的罪行

任何人 —

(a) 身為受取締組織的幹事或以受取締組織幹事身分行事，或自稱是或聲稱是受取締組織的幹事；

(b) 管理受取締組織或協助管理受取締組織；

(c) 身為受取締組織的成員或以受取締組織成員身分行事；

(d) 參與受取締組織的集會；或

(e) 向受取締組織支付金錢或給予其他形式的援助，

即屬犯罪，但下列情況，可作免責辯護：

(a) 該人不知道亦沒有理由相信有關的組織已被取締；

(b) 就身為受取締組織的幹事或成員或以有關身分行事，該人已採取所有合理步驟，以終止有關幹事或成員的身分。

內容重點

- 取締組織的決定，是禁制組織繼續運作，而並非針對個人的刑事罪行，只有在**組織被取締後，其成員違反禁令，繼續支援其運作**，才會被檢控。
- 任何人如不知道有關本港組織已被取締，不會因為身為幹事或成員而受懲處。
- 所有罪行須由法院按香港法律裁定，**絕不會不經審訊便被假定有罪**。

《基本法》

《基本法》由全國人民代表大會根據《中華人民共和國憲法》制訂，是香港特別行政區的憲制基礎。香港特區的所有制度和政策，包括社會及經濟制度、對居民基本權利和自由的保障，行政管理、立法及司法方面的制度等，必須以《基本法》的規定為依據。

> *香港特區立法機關制定的任何法律，都不能抵觸《基本法》，包括不能抵觸其中保障自由權利的條文。*

人權自由，不可或缺

在一個民主開放的社會，政府受到輿論的監察。保障言論自由，能確保公眾可以持有和表達自己的意見，包括批評政府的政策及措施等。通過集會及結社等權利，公民能集合力量，更有效表達意見。

言論、集會及結社等自由並不是絕對的，因為個人權利的行使可能損害他人以至整體社會的權利，所以須作必要的限制。很多國際公約、國家憲法及法例都列明了行使個人自由權利時所附帶的義務。

《基本法》的憲制保障

《基本法》第三章保障了言論、新聞、出版、結社、集會、遊行、示威、宗教信仰、學術研究和文學藝術創作的自由，對這些權利和自由的限制必須符合兩個國際人權公約適用於香港的有關規定。

透過《基本法》第三十九條，在香港適用的《公民權利和政治權利國際公約》，對各項人權自由所附帶的義務作了明確的規定。

> *"人人有發表自由之權利；此種權利包括以語言、文字或出版物、藝術或自己選擇之其他方式，不分國界，尋求、接受及傳播各種消息及思想之自由。*

(發表自由)權利的行使，附有特別的責任及義務，故得予以某種限制，但此種限制以經法律規定，且為下列各項所必要者為限：

(一) 尊重他人權利或名譽；

(二) 保障國家安全或公共秩序，或公共衛生或風化。"

—詳見《公民權利和政治權利國際公約》第十九條

"人人有自由結社之權利。……除依法律之規定，且為民主社會維護國家安全、公共安寧、公共秩序……所必要者外，不得限制此種權利之行使。"

—詳見《公民權利和政治權利國際公約》第二十二條

任何實施第二十三條的法律，都不得抵觸《基本法》中保障人權的規定。

條例草案清晰訂定的保障

條例草案內各罪行的範圍，經嚴格界定，符合《基本法》中對人權的保障。要構成罪行，須符合嚴格的準則，絕不會令人誤墮法網。

國際著名的人權法權威彭力克御用大律師(Mr. David Pannick, QC)在給香港特區政府的意見書中明確指出，諮詢文件所載建議完全沒有抵觸基本人權。

條例草案以現行法例為基礎，所有條文的解釋，由本港法院按普通法的原則進行，絕不會引入內地的法律概念。

明文規定，條文須符合《基本法》第三十九條

為進一步保障人權，條例草案明文規定，所有條文的執行、適用及解釋，必須符合《基本法》第三十九條，即必須與國際人權公約的標準相符。

言論自由，不會受損

條例草案中的煽動叛亂罪，採用現行普通法的「煽惑」概念。根據現行的普通法，「煽惑」他人干犯任何實質罪行已屬犯法，例如煽惑他人犯謀殺或盜竊罪等。

要成功控告一個人犯了普通法的「煽惑」罪，控方必須在全無合理疑點下，証明

(一) 他曾迫使或鼓勵他人干犯罪行，和

(二) 他有意圖令人受了他的煽惑後，干犯有關罪行。

因此，若他根本不相信別人會真的去干犯該罪行，他便沒有犯罪意圖，因而沒有犯「煽惑」罪。

煽動叛亂罪在條例草案中定義為「煽惑」他人犯叛國、分裂國家或顛覆罪或煽惑他人進行會嚴重危害中國穩定的公眾暴亂，因此完全是建基於普通法原則，並符合言論自由的國際標準。刑事罪行的範圍，並無擴大。

新聞自由，受到充足保障

為確保非法披露罪不會妨礙新聞自由及資訊流通，確保政府繼續開放透明的運作，條例草案明文訂定，非法披露罪的解釋亦必須符合《基本法》第三十九條。

在調查任何第二十三條的罪行時，若要搜查或檢取新聞材料，必須先取得法院手令。建議的緊急調查權力，將不適用於搜查及檢取新聞材料。

司法保障

香港司法制度的獨立及公正，受到國際社會推崇。

所有實施第二十三條的條文，都屬本地法律，完全在現行普通法制度下運作，對居民權利，有充足保障。

為提供額外保障，條例草案更訂明，有關罪行的檢控，必須得到律政司司長的同意才能提出。

條例草案明文規定，被控犯叛國、分裂國家、顛覆、煽動叛亂或非法披露罪的人士必定會由陪審團審訊或有權選擇由陪審團審訊。入罪與否，最終由陪審團決定。陪審員從公眾人士中隨機抽選，確保能反映社會廣泛接納的標準。

Canada-Hong Kong Resource Centre
Crescent, Rm. 111 • Toronto, Ont. • M5S 1A1

如欲進一步了解落實《基本法》第二十三條的條例草案，請於各區民政事務處諮詢服務中心，索取條例草案文本；或瀏覽網址 *www.basiclaw23.gov.hk*

香港特別行政區政府新聞處設計
政府印務局印
（採用環保油墨及取材自可再生林木的紙張印製）